

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců JUDr. Milana Podhrázkého a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobce **I. P.Š.**, bytem x, zastoupeného Mgr. Luděkem Voigtem, advokátem se sídlem Bělohorská 163/185, 169 00 Praha 6, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 2. 2013, sp. zn. SZ 178418/2012/KUSK REG/Ha, č. j. 025052/2013/KUSK,

t a k t o :

- I. Žaloba se o d m í t á.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Žalobci se ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení vrací soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se rozšířením žaloby doručeným dne 10. 4. 2013 Městskému soudu v Praze a následně vyloučeným k samostatnému řízení a postoupeným Krajskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému domáhá podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 2. 2013, sp. zn. SZ 178418/2012/KUSK REG/Ha, č. j. 025052/2013/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo v odvolacím řízení zrušeno usnesení Městského úřadu Týnec nad Sázavou, odboru výstavby (dále jen „stavební úřad“) ze dne 10. 10. 2012, č. j. MUTnS-7281/2012, sp. zn. Výst.0222/2012/Ott, a věc byla vrácena stavebnímu úřadu k novému pojednání. Rozhodnutím stavebního úřadu bylo původně nařízeno odstranění rozestavěné stavby žumpy, včetně jejího výkopu u rozestavěné stavby rodinného domu ve vlastnictví paní J. J. na pozemku p. č. x v k. ú. a obci Týnec nad Sázavou, část Zbořený Kostelec (pozemek sousedící s pozemkem žalobce).

Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí nezakládá žalobci, ale ani jiným účastníkům řízení žádná práva ani povinnosti, neboť žalobce může uplatňovat svoji právní argumentaci v průběhu pokračujícího řízení o odstranění stavby, které dosud nebylo pravomocně ukončeno a v němž bude stavební úřad podle pokynů žalovaného pokračovat. Podle žalovaného tedy napadené rozhodnutí nepodléhá soudnímu přezkumu jako rozhodnutí předběžné povahy podle § 70 písm. b) s. ř. s., a proto by měla být žaloba odmítnuta.

Žalobce v replice oproti tomu namítal, že uvedené rozhodnutí pro něj znamená pokračování v protahování procesu vyřešení odkanalizování předmětné stavby, kdy stavba by byla umístěna v rozporu s vodoprávními předpisy s přihlédnutím k žalobcově studně a ke

vzdálenosti pouhých 3 metrů od hranice jeho pozemku. Pro žalobce napadené rozhodnutí zakládá pokračující stav nejistoty a rozhodnutím jsou zakládány povinnosti stavebnímu úřadu. Podle žalobce jde o regulérní rozhodnutí správního orgánu se všemi důsledky, proti němuž se žalobce může bránit pouze žalobou u správního soudu.

S ohledem na námitku žalovaného se soud musel předně zabývat otázkou, zda napadené rozhodnutí není skutečně vyloučeno ze soudního přezkumu. Z tohoto hlediska jsou relevantní následující ustanovení soudního řádu správního:

Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže je návrh podle tohoto zákona nepřipustný.

Podle § 5 s. ř. s., nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon.

Podle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba nepřipustná také tehdy, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného.

Podle § 70 písm. b) a c) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu předběžné povahy [písm. b)] a úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem [písm. c)].

Již v minulosti bylo konstatováno Vrchním soudem v Praze v usnesení ze dne 14. 7. 1999, č. j. 5 A 48/99-13, publikovaném v časopise Soudní judikatura ve věcech správních pod č. 664/2000, ve vztahu k předobrazu dnešní úpravy ve shora citovaných ustanoveních, tj. ve vztahu k tehdejšímu ustanovení § 248 občanského soudního řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2000, (zvýraznění doplněno) „za rozhodnutí procesní povahy soud považuje ta rozhodnutí, jimiž se správní orgán nedotkl přímo těch práv účastníka, která vyvěřají z hmotného práva, ale zasáhl jen do práv daných pro vlastní vedení řízení. Takovými rozhodnutími jsou např. rozhodnutí o přerušení řízení, o prominutí zmeškání lhůty, o zastavení řízení pro zpětvzetí návrhu, o ustanovení znalce, o zastavení řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení, ale též i rozhodnutí, kterým bylo napadené rozhodnutí zrušeno a věc vrácena správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí.“

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ČR (dále jen „NSS“) ze dne 8. 11. 2007, č. j. 9 As 49/2007-44, bylo oproti tomu konstatováno, že „rozhodnutí odvolacího orgánu, jímž se ruší odvoláním napadené rozhodnutí a věc se vrací správnímu orgánu, který je vydal, k novému projednání a rozhodnutí (...) za určitých okolností může zakládat, měnit, rušit či závazně určovat veřejná subjektivní práva nebo povinnosti účastníků řízení. Takovou situaci předvídá poslední část ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s., dle něhož je žaloba nepřipustná, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného. (...) Zrušení prvostupňového rozhodnutí správního orgánu k opravnému prostředku jiného je nutno ve smyslu citovaného ustanovení posoudit jako změnu tohoto rozhodnutí. (...) Ochranu ve správním soudnictví v uvedených případech nelze odeprít i z toho důvodu, že po zrušení prvostupňového rozhodnutí odvolacím orgánem nemusí nutně vždy následovat vydání nového rozhodnutí (např. z důvodu prekluze), proti kterému by se dotčený mohl bránit opravnými prostředky.“ V daném případě bylo k odvolání, jež stěžovatel považoval za opožděné, napadeným rozhodnutím po několika letech zrušeno

kolaudační rozhodnutí na stavbu plynovodu, v čemž byl spatřován zásah do práv stěžovatele ve vztahu ke stavebnímu úřadu.

Krajský soud v Praze dospěl k závěru, že v případě nyní podané žaloby se jedná o žalobu nepřipustnou, kterou je namístě odmítnout. Předně je třeba se zabývat tím, zda napadené rozhodnutí, jež má povahu rozhodnutí, kterým bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušeno a věc vrácena k novému projednání a rozhodnutí, není skutečně rozhodnutím předběžné povahy, popř. úkonem upravujícím vedení řízení před správním orgánem. Definiční znaky rozhodnutí předběžné povahy přehledně vymezil rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 27. 10. 2009, č. j. 2 Afs 186/2006-54, publikovaném pod č. 1982/2010 Sb. NSS, požadavkem, aby napadené rozhodnutí ve vztahu k rozhodnutí konečnému splňovalo kumulativně tři podmínky: časovou, věcnou a osobní. Napadené rozhodnutí musí být vydáno v již zahájeném řízení o vydání rozhodnutí konečného nebo je zákonem stanovena přiměřená lhůta pro zahájení takového řízení a účinky předběžného rozhodnutí musí být omezeny do vykonatelnosti rozhodnutí konečného. Rozhodnutí konečné pak v sobě musí věcně zahrnout vztahy upravené rozhodnutím předběžné povahy a musí být adresováno mj. i subjektu, jemuž bylo určeno rozhodnutí předběžné.

Obdobná kritéria (časové, věcné a osobní) je podle přesvědčení Krajského soudu v Praze třeba aplikovat také v případě identifikace rozhodnutí, které upravují pouze vedení řízení před správním orgánem, neboť i v případě takových rozhodnutí je třeba zajistit, aby účastník v důsledku výluky ze soudního přezkumu neutrpěl takovou újmu na své právní sféře, která by byla v rámci soudního přezkumu následného konečného rozhodnutí správního orgánu již nenapravitelná.

Pro úkony správního orgánu, které upravují pouze vedení řízení před správním orgánem, je přitom na rozdíl od rozhodnutí předběžné povahy typické, že tyto úkony se přímo nedotýkají hmotných práv dotčených subjektů, byť mohou prostřednictvím ovlivnění průběhu správního řízení v různé míře předurčovat konečný výsledek tohoto řízení (a tedy budoucí dotčení takových práv). Naopak rozhodnutí předběžné povahy se hmotných práv dotčených subjektů přímo dotýkají, avšak dotýkají se jich pouze po přechodnou dobu. V tomto směru rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zrušeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc vrácena k novému projednání, nemá povahu rozhodnutí předběžné povahy, neboť se hmotných subjektivních práv a povinností žalobce nedotýká: Má totiž pouze procesně právní důsledky, když navrácí správní řízení zpět před správní orgán prvního stupně spolu se závaznými pokyny, jak v řízení doplnit skutkový stav a jak posuzovat určité právní otázky. Jedná se tedy svým charakterem o rozhodnutí, které upravuje pouze vedení řízení před správním orgánem.

Pokud jde o časovou, věcnou a osobní podmínku vymezené v analogické situaci rozhodnutí předběžné povahy jako nezbytné předpoklady vyloučení soudního přezkumu, napadené rozhodnutí tato tři kritéria splňuje. Napadené rozhodnutí, které zrušilo předchozí rozhodnutí o odstranění rozestavěné stavby na sousedním pozemku, ještě konečným způsobem práva a povinnosti žalobce neovlivňuje. Z hlediska časového je třeba konstatovat, že nutným důsledkem zrušení rozhodnutí stavebního úřadu bude (po odstranění chyb vytčených žalovaným) vydání nového rozhodnutí stavebního úřadu, jemuž se bude moci žalobce bránit odvoláním (bude-li mít k tomu vůbec důvod, neboť výsledek opakovaného řízení před stavebním úřadem může vyznít i ve prospěch žalobce) a v návaznosti na výsledek odvolacího řízení (bude-li jeho odvolání např. i jen zčásti zamítnuto) i správní žalobou. Jak z hlediska věcného, tak z hlediska osobního zde soud nevidí žádný důvod se domnívat, že by žalobci v návaznosti na správní řízení po zrušení rozhodnutí správního orgánu hrozilo, že se nebude moci bránit v řízení před soudem. Jiná situace by byla, kdyby napadené rozhodnutí vedle zrušení rozhodnutí stavebního úřadu současně řízení o odstranění stavby zastavilo.

V takovém případě by zde již žádné další řízení nebylo a žaloba by byla již v tomto okamžiku přípustná. O postup žalovaného podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) se však v tomto případě nejedná, naopak z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že věc byla podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu vrácena stavebnímu úřadu k novému projednání.

Současně zde ani nejsou dány zvláštní skutkové okolnosti, jež by měly soud vést k závěru o zásahu do právní sféry žalobce, který si vyžaduje projednání žaloby již v tomto okamžiku. Na rozdíl od specifického případu řešeného v rozsudku NSS ze dne 8. 11. 2007, č. j. 9 As 49/2007-44, kde stěžovatel (i množství jeho odběratelů) již po několik let stavbu užíval v přesvědčení, že kolaudační rozhodnutí nabylo právní moci a jeho zrušení napadeným rozhodnutím tímto zasáhlo do během času již konstituované právní jistoty (byť formálně vzato ani v tomto případě kolaudační rozhodnutí nikdy nenabylo právní moci), v tomto případě (jak soud zjistil z připojeného správního spisu) podala sousedka žalobce (stavebník) odvolání již třináctý den po vydání rozhodnutí stavebního úřadu, žalobce proto nemohl nabýt jakékoliv právní jistoty o výsledku řízení. Navíc rozhodnutí stavebního úřadu o nařízení odstranění neoprávněné stavby žalobci ani nezakládalo konkrétní práva, když ukládalo pouze povinnosti vlastníci sousedního pozemku. Spíše naopak, pod výrokem III. jím byly zamítnuty veškeré námitky žalobce, a přesto se žalobce proti rozhodnutí stavebního úřadu (co do výroku III.) neodvolal. Žalobce není ani ohrožen prekluzí či jiným nezvratným důsledkem spjatým s během času. Není zde tedy důvodu, proč činit výjimku ze zásady subsidiarity soudní ochrany vymezené obecně v ustanovení § 5 s. ř. s. a připouštět nákladné a časově náročné soudní řízení tam, kde ještě výsledek řízení před správními orgány není s konečnou platností konstituován.

Tvrdí-li žalobce, že je napadeným rozhodnutím prodlužován stav právní nejistoty na jeho straně, je třeba konstatovat, že takový stav nejistoty je přirozeně spojen s jakýmkoliv správním či soudním řízením, v němž má být vrchnostensky řešen panující spor o skutkový či právní stav konkrétní záležitosti. Vydáním napadeného rozhodnutí rozhodně nebyla situace žalobce jakkoliv změněna, neboť účinky rozhodnutí stavebního úřadu se vážou až na okamžik nabytí právní moci (k čemuž nikdy nedošlo). Pokud panuje stav právní nejistoty příliš dlouho v důsledku nadměrné délky předmětného řízení, může se žalobce bránit podáním žaloby na ochranu proti nečinnosti podle § 79 a násl. s. ř. s. a přimět tak správní orgány, aby v řízení navazujícím na vydání napadeného rozhodnutí postupovaly v zákonem stanovených lhůtách. Pokud přitom v důsledku vadného postupu správního orgánu (zahrnujíc v to zejména namítané průtahy v řízení), popř. v důsledku nezákonnosti rozhodnutí správního orgánu, jež bylo napadeným rozhodnutím zrušeno, vznikla škoda, může se její náhrady domoci také za pomoci zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

Pokud pak žalobce argumentuje tím, že napadené rozhodnutí založilo povinnosti stavebnímu úřadu, jedná se o argument irelevantní, neboť řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu směřuje v souladu s ustanovením § 65 s. ř. s. k ochraně práv žalobce, nikoliv k ochraně práv osob od žalobce odlišných. Skutečnost, že napadené rozhodnutí založilo povinnosti někomu jinému než žalobci, tedy přípustnost žaloby podané žalobcem založit nemůže.

Za daných okolností tudíž Krajský soud v Praze postupoval podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a § 70 písm. c) s. ř. s. a žalobu odmítl jako nepřípustnou, neboť směřuje proti úkonu, jímž se pouze upravuje vedení řízení před správním orgánem. Současně je třeba poukázat i na fakt, že lze mít zásadní pochybnosti o tom, zda žalobce vůbec mohl být ve své

právní sféře vydáním napadeného rozhodnutí zasažen. Do úvahy tak připadalo i odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Protože podaná žaloba byla odmítnuta, soud podle § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o soudních poplatcích“) současně rozhodl o vrácení soudního poplatku ve výši 3.000,- Kč za podání žaloby, a to ve lhůtě plynoucí z ustanovení § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 5. března 2015

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová